

## PARTIER, PARAPOLITISKA SYSTEM OCH POLITISKA SYSTEM: TILL FRÅGAN OM PARTIFORSKNINGENS RELEVANS OCH OBJEKT

Dag Anckar

---

### 1. Några inledande kommentarer

Politiska partier har inte alltid varit en så självklar och allmänt accepterad företeelse som fallet är i våra dagar. Tidigare demokratisk teori förfäktade ett synsätt enligt vilket partier var uttryck för en osund, på främjandet av egoistiska särintressen inriktad gruppbildning, som på ett olyckligt sätt kom mellan staten och medborgarna och förvrängde medborgarnas känsla för folkhelheten och det allmänna bästa. Det faktum att partiet är ett tämligen okänt begrepp i författningar och andra liknande konstitutionella texter kan antagligen ses som en reminiscens av detta synsätt — partier har förberett och genomdrivit författningstexter som tigit om dessa samma partiers existens.<sup>1</sup> Betecknande är att t.ex. Finland först år 1969 fick en särskild partilag, trots att de politiska partierna i snart ett sekel hade varit dominerande aktörer i landets politiska liv.<sup>2</sup>

Partiernas centrala ställning i den politiska processen har naturligtvis gjort dem till angelägna statsvetenskapliga studieobjekt, och litteraturen om politiska partier är både mycket omfattande och snabbt växande. Denna litteratur kan grupperas och klassificeras på många olika sätt, men då vårt syfte här inte är att granska och systematisera denna litteratur skall vi inte närmare gå in på dessa grupperingssätt. Vi skall endast anmäla ett visst missnöje med den typ av kronologisk indelning som t.ex. *Frederick Engelmann* genomför i en ganska ofta åberopad artikel från år 1959.<sup>3</sup> Engelmann skiljer mellan (1) en »pre-Duverger-era», där *Moisei Ostrogorski* och *Robert Michels* är de stora namnen; (2) en era som framför allt kännetecknas av *Maurice Duvergers* lika kritiserade som klassiska arbete (»*Les Parties Politiques*», 1951; flera senare upplagor och översättningar)<sup>4</sup>, och (3) en era med starkare inriktning på interna partiprocesser, där *Robert McKenzies* arbete om de politiska partierna i England (»*British Political Parties*», 1955; flera senare upplagor) intar en framträdande plats. I polemik mot Engelmann har *Hans-Otto Mühleisen* anförts en annan indelning av den äldre partilitteraturen,<sup>5</sup> där han skiljer mellan två

regionala och problemspecifika strömningar, nämligen å ena sidan den amerikanska partiforskningen med dess fokusering på partiets förenlighet med en demokratisk statsform; å andra sidan den tyskspråkiga partiforskningen med dess allmänna anknytning till relationen stat-samhälle. En tredje riktning betecknar Mühleisen som teoretisk; till denna för han arbeten som gått ut på deskription, systematisering, klassificering och komparation av politiska partier.

Den systematik vi här eftersträvar är av en annan karaktär. Det ganska lösliga syftet med denna uppsats är att anföra några betraktelser kring det allmänna temat »Parti och system», och denna formulering avser implicera att vår framställning har en viss systemorientering som ett övergripande perspektiv. Denna systemorientering är inte helt formlös — vi skall inte utsätta oss för den typ av kritik som t.ex. *Mineo Goto* formulerar när han säger att uttrycket »politiskt system» ofta används så att »the two words constitute a sort of 'complex word', of which only the 'political' is the main component having a distinct meaning while the 'system' is a mere suffix without any specific meaning by itself». <sup>6</sup> Å andra sidan har vi ej särskilt långtgående ambitioner i detta avseende. Vi skall visserligen ge »system» ett innehåll och definiera det som ett komplex av interaktioner, men bortsett från detta skall vi anlita begreppet i en ganska lös och heuristisk mening, närmast som ett sätt att visualisera den verklighet varav partierna är en del och på vilken de återverkar. Vi menar emellertid att ett mera stringent utnyttjande av systembegreppet skulle förutsätta att det visat sig fruktbart i någon annan mening än den heuristiska, och vi har svårt att se att så verkligen skulle vara fallet för den vetenskap som inriktar sig på studiet av politik. <sup>7</sup> Någon applikation av den allmänna systemteorin eftersträvar vi följaktligen inte: ej heller skall vi göra vidareutvecklingar av de olika härledningarna ur den allmänna systemteorin som statsvetare intresserat sig för. <sup>8</sup>

I sin utmärkta avhandling om partistrategier i ett mångpartisystem skiljer *Gunnar Sjöblom* mellan tre arenor, på vilka ett parti kan uppträda som strategisk aktör. <sup>9</sup> Dessa arenor är den interna, där partiets influensobjekt utgörs av partimedlemmarna; den parlamentariska, där influensobjekten närmast utgörs av andra partiets parlamentsgrupper; och väljararenan, där väljarna är influensobjekt. Sjöbloms avhandling bygger i mycket på ett systemanalytiskt resonemang, som emellertid överförs i mål/medeltermerna, och hans tredelning har klara beröringspunkter med en annan systemorienterad tredelning, som skiljer mellan (1) partiet som enhet (system); (2) partisystem; och (3) partierna i systemet. De tre kategorierna kan kort karaktäriseras enligt följande:

- (1) Partiet som enhet — till denna forskningsriktning hör problem som gäller partiets interna struktur och relationer: formellt institutionella drag, kommunikation, auktoritets- och rollstruktur.

- (2) Partisystem — till denna forskningsriktning hör problem som gäller interaktioner mellan partier i ett politiskt system samt interaktioner mellan partisystem och politiskt system.
- (3) Parti i system — till denna forskningsriktning hör problem som gäller partiernas övriga externa relationer.

Indelningar av denna typ har den fördelen att de framhåller vikten att beakta systemnivåer vid studiet av politiska partier. Samtidigt antyder de svårigheter i samband med dylika systemorienterade studier. De system det här är fråga om är sålunda alla öppna, d.v.s. i växelverkan med sin omgivning, och man utgår i systemteorin ofta från att denna växelverkan skall bringa systemet i ett visst tillstånd. Denna tanke förutsätter uppfattningar om systemtillstånd, och detta skapar mycket svåra problem, som vi emellertid inte här skall gå att penetrera. Som vi redan nämnde anlitar vi här systembegreppet mer som ett tankeordnande verktyg, och vår avsikt med anförandet av ovanstående distinktioner är närmast att precisera ett intresseområde. Detta område har att göra med relationen mellan nivåerna »parti som system» och »parti och system» — vi söker efter problem ur det tredje systemperspektivet och frågar efter det första perspektivets relevans för dessa problem. Denna allmänna formulering — till vilken vi snart skall återkomma — innebär då ett bortseende från den mellanliggande analysnivån, d.v.s. »partisystem», och detta bortseende är vi skyldiga att motivera.

När man talar om partisystem kommer man in på ett område som säges ha en stor betydelse för det politiska systemets funktionerande — *Erik Rasmussen* hävdar t.ex. att partisystemets karaktär är av fundamental betydelse för varje karaktäristik av ett politiskt system, eftersom det främst är via partierna som systemen fungerar.<sup>10</sup> Om man med detta funktionerande mer avser den politiska processen än politikens innehåll går satsen antagligen ut på att utformningen av de processer som fastslår politikens innehåll till väsentliga delar måste bli beroende av hur många och hurudana partier som agerar inom det politiska systemets ram och hur relationerna mellan dessa partier formas och utvecklas. Studiet av och teoretiserandet kring begreppet partisystem förutsätter tydligen en intressefokusering på tre punkter: (1) vilka olika typer av partisystem finns det? (ett teoribygge förutsätter klassificering); (2) hur uppstår olika typer av partisystem: av vilka oberoende variabler är uppkomsten av olika partisystem beroende? och (3) givet olika typer av partisystem som oberoende variabler, vilka konsekvenser får dessa t.ex. för det politiska systemets sätt att fungera? Man frågar alltså varför vissa partisystem uppstår och vilka följder detta får, och vi menar att detta naturligtvis i och för sig är viktiga och legitima frågor, även om den del av partiforskningen som

fallit inom detta gebit har varit tämligen oförmögen att frambringa precisa svar. *Harry Eckstein* har i en översiktsartikel givit några exempel på frågor som är obesvarade — t.ex. vilka typer av partisystem som underlättar eller försvårar uppkomsten av politiska identiteter, vilka typer som främjar känslor av politisk gemenskap eller politisk mobilisering o.s.v. — och han har samtidigt framhållit att studiet av partisystem är av central betydelse för en förståelse av det representativa styrelsesättet: »Party systems operate at the most sensitive points of representative government where special interests, aggregated conflicts, national authority, and national purpose conjoin».<sup>11</sup> Mot synpunkter som dessa vill vi som sagt inte opponera oss. Vi håller gärna med om att det är viktigt att studera partier — detta är ju i själva verket vårt tema i denna artikel. Däremot ställer vi oss frågande till om man skall studera partisystem. Begreppet synes oss nämligen ytterligt diffust och oklart och vi tillåter oss att undra i vilken mån frånvaron av kumulativ kunskap helt enkelt hänger samman med de uppenbara svårigheterna att komma fram till ens en hållbar klassificering från vilken man kunde arbeta vidare. Vi kan här bara kort antyda dessa svårigheter.

Det klassiska karaktäristikdirigerande kriteriet är antalet partier. Såväl Duverger som något senare även *Sigmund Neumann* har anlitat en indelning i enpartisystem, tvåpartisystem och flerpartisystem,<sup>12</sup> och för de sistnämndas del kunde man tänka sig ytterligare nyanseringar och tala om t.ex. trepartisystem, fyrttisystem och mångpartisystem eller om olika vidare varianter, såsom t.ex. ett bipolärt flerpartisystem.<sup>13</sup> Alla dessa distinktioner ter sig för oss ointressanta, eftersom de faller tillbaka på en konkret systemuppfattning, men vi vill ändå göra det påpekandet att de dessutom ter sig tvivelaktiga. Att tala om ett enpartisystem är i varje fall helt orimligt (ett system med en komponent!), och saken blir inte mycket bättre när man talar om tvåpartisystem eller trepartisystem. Till detta kommer svårigheterna med att identifiera systemelement (när är ett parti ett parti?) och med det faktum att dessa klasser om de verkligen skall renodlas (vilket de rimligtvis skall) täcker mycket få fall i den empiriska verkligheten. Hur många rena tvåpartisystem finns det t.ex.?

En analytisk definition av begreppet partisystem skulle antagligen gå ut på ett det konstitueras av ett kompetitivt interaktionsmönster mellan partier. Vi kan emellertid inte se att denna väg är mycket framkomligare. Uppgiften är nu att klassificera interaktioner, men eftersom de skall äga rum »mellan partier» kvarstår det svårbemästrade problemet att identifiera »partier» (vi hänvisar här kort till problemet med överlappande funktioner).<sup>14</sup> Vidare gäller att kompetitiva interaktionsmönster föreligger på många håll — t.ex. i ett inbördeskrig — varför man, om man vill ta sin utgångspunkt i sådana mönster, borde finna interaktioner som är specifika för just partier och involverar endast sådana. I syfte att komma tillrätta med detta har man — vi

följer här Ecksteins ovan citerade artikel — föreslagit en fokusering på den elektorala processen, eftersom den ligger till grund för ett kompetitivt interaktionsmönster som är unikt för det vi kallar partier.<sup>15</sup> Vi kan inte förstå denna tankegång. Den måste såvitt vi kan se leda till en konstgjord systemavgränsning, mot vilken man kan göra åtminstone två vägande invändningar, nämligen att partier är involverade i mycken annan kompetition än den som gäller det elektorala och att det elektorala inrymmer även andra aktörer än partier. Problemet är kort sagt att ju trängre vi definierar den elektoral processen, desto mer har vi interaktioner mellan partier utanför denna process, och ju vidare vi definierar den elektoral processen, desto mer inrycker vi i den interaktioner som inte i någon rimlig mening kan hänföras till partier.

I och med detta har vi kort skisserat de betänkligheter vi känner inför nivån »partier som system». Betänkligheterna går ut på att vi helt enkelt inte är övertygade om att det överhuvudtaget är rimligt och berättigat att operera med begreppet partisystem. Detta skall inte nödvändigtvis förstås så att vi talar för att begreppet skall förkastas, men vi är villiga att ikläda oss tvivlarens roll och i detta sammanhang lämnar vi i varje fall problemet åsido. Vi hoppas utförligare kunna återkomma till det i annat sammanhang.

Om vi efter detta återkommer till vår allmänna problemformulering och förtydligar oss litet på denna punkt kan vi säga att våra betraktelser gäller främst två problem, där det första har att göra med hur system skall avgränsas från sin omgivning. (Vi nämnde redan att vi definierar system som komplex av interaktioner och vi intresserar oss följaktligen för avgränsningen av analytiska beteendesystem). Det andra problemet har att göra med det faktum att indelningen i systemnivåer inte är absolut — vi är naturligtvis medvetna om att den i så måtto är konstgjord att aspekter och nivåer hänger samman med varandra och inte gärna kan studeras helt isolerade. Frågan blir vilka dessa kopplingar är och hur deras relevans skall bedömas. Medvetenheten om denna problematik skall vi här omsätta i påpekandet att studiet av partier måste ses mot en generell bakgrund som ger detta studium ett berättigande och en relevans, och eftersom det studium vi diskuterar är statsvetenskapligt måste denna bakgrund ha att göra med statskunskapens objekt, d.v.s. politiken. Vi menar alltså litet aforistiskt att man skall studera partier för att vinna kunskap om politik, inte om partier, och denna formulering skall förstås så att vi frågar om all den kunskap vi insamlar om partier alltid är ägnad att öka vår kunskap om politik. En bedömning av detta måste uppenbarligen bli beroende av vad man sist och slutligen menar med politik — olika svar på denna fråga implicerar olika bedömningskriterier. Ytterst blir det alltså här fråga om att välja politikdefinition, och vårt val blir *David Eastons* formulering, där politik är de interaktioner som är orienterade mot en auktoritativ fördelning av värden med giltighet för ett samhälle.<sup>16</sup> Utan att här närmare gå in på den omfattande diskussion som förts kring denna formulering — vi har



utförligt behandlat den i annat sammanhang <sup>17</sup> — gör vi det påpekandet att denna definition har den fördelen att den är mycket vid och öppen samtidigt som den fångar in ett problemområde i stort och kvarhåller »samhälle» som fokuseringspunkt.

Den följande framställningen sönderfaller i två huvudavsnitt. I det första diskuterar vi de avgränsningssvårigheter som uppstår när man betraktar partiet som system; särskilt skall vi uppmärksamma innebörden i det ofta anlitade uttrycket »partiet som parapolitiskt system» och försöka ange den politiska relevansen i det parapolitiska. I det andra avsnittet diskuteras partierna i det politiska systemet; här är vi då intresserade av partiernas funktioner inom en övergripande ram och vi strukturerar vår framställning i termer av den politiska helhetsprocessen och partistudiets bidrag till förståelsen av denna process.

## 2. Partiet som system: om politik och parapolitik

En allmän karaktäristik av det forskningsintresse som gällt nivån »partiet som enhet» inrymmer två påpekanden: intresset har varit mycket stort och det har dokumenterats i studier med tämligen olika inriktningar. Av de problem man intresserat sig för kan vi först nämna historiskt-genetiska studier av enskilda partiers framväxt och utveckling, och det förtjänar framhållas att dessa studier tidigare ofta var ägnade att vidga statskunskapens metod- och materialperspektiv — inom nordisk statskunskap utgör *Edvard Thermanius* avhandling om »Lantmannapartiet» (1928) ett belysande exempel. Vidare kan vi nämna undersökningar av partistatuter och deras betydelse, ett studium som har motiverats med att de bestämmelser som reglerar partiernas organisation och verksamhet måste anses »höra till den totalitet av normer, som konstituerar statskicket i dess vidaste, icke-juridiska mening». <sup>18</sup> Problemet med överförandet av organisationsteoretiska betraktelsesätt på studiet av politiska partier har varit föremål för mycken uppmärksamhet och debatt, <sup>19</sup> och beträffande relationen elit-massa i det interna partilivet måste vi naturligtvis nämna Robert Michels klassiska och tautologiska formulering av oligarkins järnlag. <sup>20</sup> Bland studier med inslag av organisationssociologi har vi komparativa undersökningar av partiorganisationer såväl inom ramen för ett och samma politiska system — t.ex. *Henry Valens* och *Daniel Katz's* studie av fem partier i fyra norska kommuner <sup>21</sup> — som inom olika politiska system. <sup>22</sup> Partiideologin har även varit ett frekvent studieobjekt, där man bl.a. intresserat sig för ideologins framväxt, innehåll och karaktär samt för strömningar mellan olika nivåer av partiideologiska deklARATIONER. <sup>23</sup>

Hur skall vi då i ljuset av våra allmänna problemformuleringar se på denna analysnivå?

David Easton definierar som sagt politik som de interaktioner vilka är orienterade mot en auktoritativ fördelning av värden med giltighet för ett samhälle; dessa interaktioner bildar det politiska systemet. Utanför denna definition och detta system faller då olika slag av interaktioner, t.ex. de som är varken auktoritativa eller samhällsgiltiga och de som är auktoritativa utan att vara samhällsgiltiga. För denna sistnämnda typ av interaktioner skapar Easton begreppet *parapolitiska system*, vilka följaktligen handhar en värdefördelning som icke har samhällsgiltighet. »Authoritative kinds of allocations are made in all types of groups, ranging from the family and lineages through fraternal clubs to religious, educational, and economic organizations», heter det,<sup>24</sup> och vidare framhålles det explicit att ett parti är ett parapolitiskt system.<sup>25</sup> Sådana system skall statskunskapen enligt Easton inte studera. Visserligen kunde ett studium av dylika subsystem bringa disciplinen ökad förståelse för de fenomen den har att studera, men särskilt två omständigheter motiverar ett utelämnande.<sup>26</sup>

För det första har dessa parapolitiska system en mer begränsad kompetenssfär än den som tillkommer det politiska systemet — de förutsättes ej acceptera ansvar för de större frågor som aktualiseras av att ett aggregat av personer lever tillsammans i ett samhälle. För det andra har parapolitiska system inte samma tillgång till maktmedel som det politiska systemet; legitimiteten i deras allokeringar erkänns och accepteras endast av deras medlemmar, inte nödvändigt av majoriteten av samhällsmedlemmarna.

Denna distinktion mellan politiska och parapolitiska system har bedömts olika i litteraturen. Vi kan som exempel anföra två uttalanden: *Erik Rasmussen* menar att distinktionen är »clear and useful»,<sup>27</sup> medan *Krister Ståhlberg* betecknar den som »praktiskt taget meningslös».<sup>28</sup> Frågan vem som har rätt kan egentligen besvaras med »båda», ty distinktionen är teoretiskt klar och låter sig göras samtidigt som den inte innebär någon egentlig tilläggsanvisning för hur man empiriskt skall avgränsa det politiska systemet. Det som i detta sammanhang intresserar oss är emellertid vad distinktionen kan säga om relationen mellan parti och system.

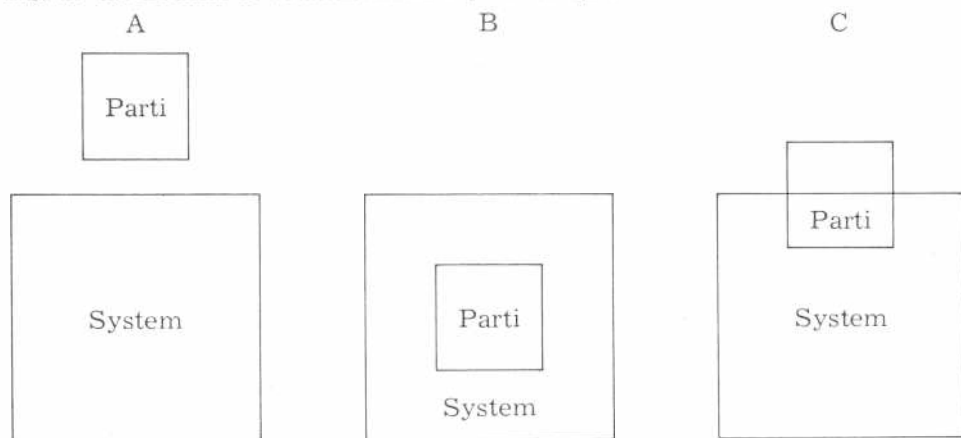
Vi bör då först notera att man ofta tolkat Easton så att hans begreppsapparat är avsedd för det »hela», det »stora» politiska systemet och att den följaktligen måste ändras eller modifieras för att kunna appliceras på subsystem.<sup>29</sup> Detta gäller t.ex. när man vill studera kommuner ur ett eastonskt perspektiv och söker korrigera de stipulationer som ligger till grund för Eastons tänkesätt, bl.a. så att man vill mildra den persistens- och stressproblematik som är så central för den eastonska tankevärlden.<sup>30</sup> (Vi inskjuter det parentetiska påpekandet att denna problematik inte skall mildras utan förkastas. Som vi annorstädes har visat bygger den på en tvivelaktig analogiföreställning som har mycket litet att ge studiet av politik<sup>31</sup>). Samma anser man gälla för överföringar till studiet av partier. »The scheme is not intended for the various sub-

systems in the Polity. However, it seems possible to apply the scheme to a political party as a system as an illustration, although this results in essential modifications of some basic assumptions», skriver t.ex. Gunnar Sjöblom,<sup>32</sup> medan t.ex. *Palle Svensson* hävdar att »When a *political party* is perceived as a *parapolitical system*, the essential variables or fundamental functions must be redefined».<sup>33</sup> Vi vill här hävda att dylika meningsyttringar faller tillbaka på två typer av missförstånd gällande distinktionen politisk-parapolitisk, och att distinktionen bäst kan fångas om vi helt enkelt säger att partier gör både politiska och parapolitiska saker.

(1) Den första typen av missförstånd har att göra med uppfattningen av definitionskomponenten »för ett samhälle». Man utgår uppenbarligen från föreställningen att samhälle sammanfaller med staten och att en värdefördelning för mindre samfund då blir parapolitisk, varför ett studium av denna fördelning kräver begreppsliga modifikationer. Så har Easton emellertid inte menat. Vi har i andra sammanhang utförligt utvecklat vår syn på denna problematik,<sup>34</sup> varför vi här nöjer oss med påpekandet att en och samma interaktion enligt vår mening kan vara såväl parapolitisk som politisk. Klassificeringen blir beroende av den systemnivå man väljer: samma interaktion kan på en nivå (där samhälle uppfattas t.ex. som staten) vara politisk och på en annan nivå (där samhälle uppfattas t.ex. som Europa) vara parapolitisk. Eller: när ett partis fullmäktige-grupp i kommunen X motionerar om höjda anslag för ett kommunalt åldringshem är denna partiaktivitet politisk beträffande systemnivån »kommunen» (den är orienterad mot en auktoritativ allokering av värden med giltighet för X), men parapolitisk beträffande nivån »staten».

(2) Om vi emellertid för resonemangets skull kvarhåller tanken på staten som samhälle och ser på frågan om partier och parapolitiska system i denna

Fig. 1. Tre modeller av relationen mellan parti och system.





kontext måste vi först tillbakavisa tanken att partiet som sådant kunde utgöra ett parapolitiskt system. Easton är förvisso medskyldig till att en viss begreppsförvirring har utvecklats på denna punkt — hans resonemang är inte konsekvent. Det ter sig ju orimligt att anföra kyrkor, partier eller olika föreningar som exempel på parapolitiska system om man säger sig laborera med analytiska, på *interaktioner* baserade system. Det är interaktioner, inte strukturer som skall klassificeras, och vi menar då alltså även här att partiaktiviteter kan vara antingen politiska eller parapolitiska. Kriteriet är om dessa aktiviteter är orienterade mot den auktoritativa samhällsgiltiga värdeallokeringen eller inte. Den uppfattning av relationen parti — politiskt system som vi avbildar i modell A i figur 1 är följaktligen enligt vårt förmenande felaktig — partiet är inte ett parapolitiskt system som befinner sig i det politiska systemets omgivning. Likaså är den uppfattning vi avbildar i modell B felaktig — partiet är inte heller ett subsystem i det politiska systemet om vi resonerar i analytiska systemtermer. Däremot är den uppfattning vi avbildar i modell C enligt vår mening riktig. Den avser illustrera det faktum att vi kan föreställa oss interaktioner som har att göra med (1) en partibindande allokering; (2) en samhällsbindande allokering; och (3) en såväl parti- som samhällsbindande allokering. När t.ex. ett partis riksdagsgrupp sammanträder för att besluta om ett enigt uppträdande i en viss omröstning är det inte så att de härvid uppkommande interaktionerna är ickepolitiska i den meningen att de binder partiet, icke »samhället». Den parapolitiska klassificeringen kan inte upprätthållas: interaktionerna är samtidigt *orienterade mot* en allokering som förutsättes vara samhällsbindande och härmed är de definitionsmässigt element i det politiska systemet, d.v.s. politiska. Å andra sidan kan vi föreställa oss en partioutput som vi är benägna att klassificera som parapolitisk — när t.ex. en partiledning fattar beslut om hur finansiella tillgångar skall fördelas på partiets pressorgan är interaktionerna bakom denna output parapolitiska.

Det resonemang vi fört utmynnar då i frågan om statskunskapen skall studera bara vissa delar av vad ett parti gör. Är det endast det »politiska» som skall studeras, medan det »parapolitiska» skall lämnas utanför? Ser vi hur man intuitivt har uppfattat denna fråga kan vi säga att forskningspraxis uppvisar en viss kluvenhet: å ena sidan har man varit tämligen enig om att parapolitiska fenomen i allmänhet faller utanför disciplinens ram; å andra sidan har man varit likaså enig om att partiet som parapolitiskt system utgör ett undantag från denna regel. Det interna livet i t.ex. schackföreningar och affärsföretag har inte upplevts vara viktiga och legitima statsvetenskapliga forskningsobjekt;<sup>35</sup> det interna partilivet har däremot upplevts som ett centralt forskningsobjekt. Som exempel på ett sådant intresse i inhemsk statskunskap skall vi här bara nämna *Sven Lindmans* senaste komparativa arbeten om de studiegrupper och forskningsavdelningar som partier ofta inrättar och håller sig med.<sup>36</sup> Vi ställs inför frågan hur denna inkonsekvens skall förklaras.

Vi kan tänka oss två förklaringsgrunder, varav den första helt enkelt är den att man resonerar i konkreta systemtermer och följaktligen klassificerar partiet som ett subsystem i det politiska systemet. Partiet är en politisk institution bland många andra politiska institutioner och följaktligen ett element i det politiska systemet (jmf. modell B i figur 1 ovan); föreningar och företag utgör däremot inte sådana element. Denna förklaringsgrund blir otillräcklig när vi diskuterar analytiska system, men vi kan tänka oss en annan liknande förklaringsgrund: man föreställer sig att aktiviteterna inom ett parti i *större eller mindre utsträckning* alla sist och slutligen är relaterade till samhälls- auktoriteten och allokeringen av samhällsgiltiga värden. Stöd för en sådan uppfattning kan man finna i de flesta försök att definiera begreppet parti. När *Anthony Downs* betraktar ett parti som »a team of men seeking to control the governing apparatus by gaining office in a duly constituted election»,<sup>37</sup> när *Seymour Lipset* och *Stein Rokkan* talar om partier som »alliances in conflict over policies and value commitments within the larger body politic»,<sup>38</sup> när *V. O. Key* säger att »the nature of parties must be sought through an appreciation of their role in the process of governance»<sup>39</sup> — detta bara för att anföra några exempel — är det partiaktiviteternas anknytning till den samhälleliga värdefördelningen de har för ögonen. De gör sig m.a.o. till tolk för en uppfattning som förespråkar en i vid mening »office-seeking» infallsvinkel vid studiet av partier, och denna uppfattning skulle då innebära att partiaktiviteter är element i det politiska systemet inte därför att de utförs i ett parti utan därför att de genom att de utförs i ett parti blir av en viss, mot samhällsauktoriteten orienterad karaktär. Översatt i eastonska termer betyder detta att inga partiaktiviteter skall uppfattas vara parapolitiska.

Vi menar dock för vår del att det inte är riktigt att på detta sätt aprioriskt och med samma vikt relatera alla partiaktiviteter till den samhälleliga värdefördelningen. Till stöd för detta skall vi anföra två skäl. Det första är att ett sådant förfarande är ägnat att legitimera mycken sådan partiforskning vars koppling till statsvetenskapliga primärproblem är oklar — distinktionen mellan politik och parapolitik är här nyttig i det den anger ett kriterium för bedömning av vad som är statsvetenskapligt angeläget. Vidare — och detta är vårt andra skäl — är ett sådant förfarande systemanalytiskt förfelat, ty det tenderar att utsudda systemgränser. I själva verket menar vi att ett opererande med analytiska system helt enkelt förutsätter en distinktion. Det gäller nämligen att besinna att klassificering av interaktioner förutsätter en klassificeringsgrund och att denna får vidare konsekvenser. Frågar vi t.ex. vad det klassificeringsmässigt innebär att en interaktion är orienterad mot en auktoritativ allokering har vi uppenbarligen två alternativ: (1) den allokering som avses är auktoritativ (=upplevs som bindande) i en objektiv mening; (2) den allokering som avses är auktoritativ i en subjektiv mening. Väljer vi det förstnämnda alternativet har vi att göra med en situation där interaktioner

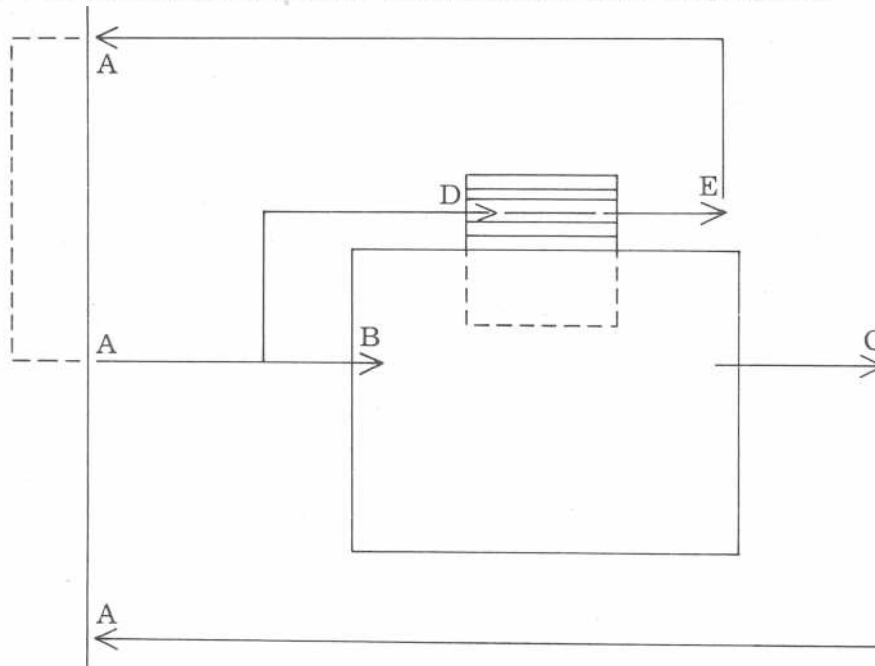
som är avsedda att resultera i en värdefördelning ännu inte kan klassificeras; vi vet ännu inte om de uppfyller kriteriet att upplevas som bindande.<sup>40</sup> Grunden är m.a.o. otillräcklig: det politiska systemet kan inte i ett givet ögonblick avgränsas. Väljer vi däremot det senare alternativet kan vi göra en sådan klassificering. Bakom interaktionsbegreppet har vi individer eller grupper som handlar i förhållande till andra individer eller grupper; när dessa interaktioner *enligt hur de upplevs av aktören* är relaterade till en auktoritativ fördelning för ett samhälle kan de klassificeras som »politiska», annars icke. Antagandet att allt vad aktörer gör inom abstraktionen partiet i denna mening är politiskt är enligt vårt förmenande ohållbart.

Vi återkommer efter detta till frågan om den parapolitiska relevansen och vi skall inledningsvis anföra ett tidigt Eastoncitat:

»My point is, in summary, that the property of a social act that informs it with a political aspect is the act's relation to the authoritative allocation of values for a society. In seeking to understand all social activities influencing this kind of allocation, political science achieves its minimal homogeneity and cohesion».<sup>41</sup>

Vad detta innebär är att det politiska systemet utgör en upphängningspunkt till vilken aktiviteter och förhållanden skall kopplas; en bakgrund mot vilken aktiviteter skall ses; ett kriterium enligt vilket aktiviteter ges politisk relevans. Att något är parapolitiskt innebär då inte nödvändigtvis att det

Fig 2. Parti och system: en modell av kopplingen mellan politik och parapolitik.



saknar politisk relevans, det innebär endast att denna relevans kan vara föremål för diskussion. I figur 2, som återger en modell av två systemiska kretslopp där parapolitik kopplas till politik, försöker vi visa i vilka termer en sådan diskussion enligt vår mening lämpligen kan ske. Vi kommenterar modellen enligt följande:

För det första har vi att göra med ett ordinärt systemiskt kretslopp. Ur systemomgivningen (A) framspringer en input till det politiska systemet (A-B), och denna input kan i och för sig antingen ha att göra med ett parti (som t.ex. när en partiledning formulerar ett krav eller när man genom att rösta på ett parti tillför det politiska systemet sitt stöd) eller inte (som t.ex. när en enskild person eller en grupp skriver en insändare eller kungör ett upprop i en av partierna oberoende tidning). Denna input processeras i systemet till en output (B-C), som återverkar på förhållandena (t.ex. människors verklighetsuppfattningar) i omgivningen (C-A). Dessutom har vi för det andra registrerat även ett annat systemiskt kretslopp, där ur omgivningen framspringer en input till det parapolitiska systemet, d.v.s. till den parapolitiska »delen» av ett parti (A-D). Denna input processeras i systemet till en output (D-E), som återverkar på omgivningen (E-A). *Den tes vi i anslutning till detta vill hävda går ut på att det är kopplingen mellan denna återverkan och relationen A-B som ger studiet av partiet som parapolitiskt system dess statsvetenskapliga berättigande.*

Innebörden i denna tes är att förhållanden på den interna partiarenan inte i och för sig är intressanta. De representerar ett närmast intermediärt intresse. Sjöblom gör i sin tidigare omnämnda avhandling en distinktion mellan partiorganisationen som aktör och partiorganisationen som socialt system, där man i det förra fallet frågar efter de samhälleliga mål aktören söker främja och i det senare fallet efter de individuella mål och behovstillfredsställelser medlemmarna vill främja genom sin aktivitet i partiet.<sup>42</sup> Överför vi denna distinktion på vårt resonemang menar vi för vår del att statskunskapen som disciplin har att besvara frågor av den förra typen, inte av den senare. Den senare typen är inte automatiskt intressant därför att den har att göra med partier, den är intressant endast då när den kan kasta ljus över den förra typen, som t.ex. när partiledningen söker samordna mål inom organisationen som socialt system med organisationens mål som aktör. Om denna tankegång kan accepteras tror vi att det är berättigat att rikta kritik mot det sätt att studera den interna partiarenan som varit ganska dominerande. En sådan studiedesign där t.ex. partiorganisatoriska frågor varit oberoende variabler och till relationen A-B kopplade frågeställningar varit beroende variabler har helt enkelt inte varit så frekvent som det betraktelsesätt vi här utvecklat skulle förutsätta. Härmed är naturligtvis inte sagt att sådana studier skulle saknas — som ströexempel skall vi nämna undersökningar av hur variationer i partiers finansiella och organisatoriska insatser

återverkar på deras valframgång<sup>43</sup> samt Sven Lindmans undersökning av hur upprätthållandet av diskussionsgrupper inom ett parti är ägnat att förse partiledningen med stoff för avgivandet av systeminput.<sup>44</sup> På det hela taget har intresset för denna arena dock i mycket saknat explicita kopplingar av det slag vi efterlyser och deskriptiva behandlingar av enskilda partier och för dem utmärkande särdrag har stått ganska mycket i förgrunden. Härefter torde även ligga en tänkbar förklaring till att teoribildningen på området är så diffus och fragmentarisk och dessutom isolerad. Isoleringen är en naturlig följd av tendensen att studera partier utan att studera politik, men den är naturligtvis samtidigt ett fenomen som det skulle gälla att komma bort ifrån.

### 3. Parti och system: en politiktypologi och fyra projektförslag

Vad vi hittills gjort kan närmast karaktäriseras som diskussioner kring konturerna av ett intresseområde. Vi har nämligen diskuterat relationen mellan parti och system med begreppen »partiet som system» och »partisystem» som upphängningspunkter; däremot har vi inte genomfört en koncentrerad diskussion av vår inledningsvis formulerade sats att man skall studera partier för att vinna kunskap om politik. Satsen innebär en fokusering på partiernas agerande inom ett övergripande system och en plädering för tanken att problem på lägre analysnivåer vinner i relevans ju mer de är ägnade att öka förståelsen av vad vi kunde kalla primärproblem. Som vi i inledningen till denna uppsats framhöll förutsätter en diskussion av detta att vi kan utpeka sådana primärproblem, och vad vi då egentligen skulle behöva är inget mindre än en generell teori om politik.

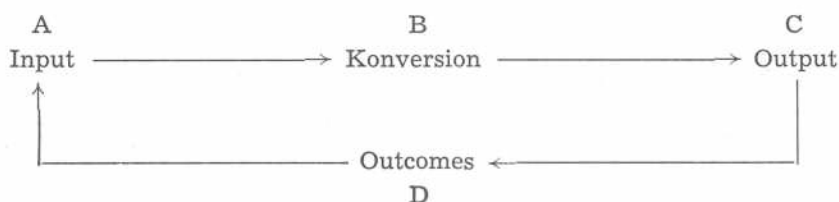
Detta behov kan vi emellertid inte tillfredsställa — statskunskapen har i likhet med andra samhällsvetenskaper att komma tillrätta med svårigheten med en felande generell teori, till vilken man kunde relatera empiriska fynd och ur vilken man kunde härleda frågeställningar och problem. Försök att åstadkomma en sådan teori har visserligen inte saknats, men det är mer än rimligt att säga att de inte varit särskilt framgångsrika. Detta omdöme gäller även det kanske mest ambitiösa försöket i denna riktning, nämligen Eastons mycket generella och abstrakta systemskapelse. När vi ändå i det följande fortsättningsvis tar våra utgångspunkter i den eastonska tankevärlden avser vi inte modifiera detta negativa omdöme. Vår avsikt är att utnyttja Eastons »teori» som en modell,<sup>45</sup> som tecknar en förenklad bild av en komplex verklighet och på så sätt gör denna verklighet hanterbar. Med detta vill vi inte säga att denna modell till alla delar är att rekommendera. Modeller har förteoretiska funktioner: de skall vägleda teorier och föreslå kategorier som kan generera resultat med förklarande och prediktiv styrka. Eastons variabelmönster är emellertid tämligen intetsägande och svårt att omvandla till



testbara satser.<sup>46</sup> Vi menar dock att den eastonska tankevärlden abstraherar från verkligheten på ett sätt som gör det möjligt att se politiken som en helhetsprocess och att åtminstone på ett mycket generellt plan ordna forskning i kategorier.

Eastons modell föreslår ett antal kategorier och gör vissa antaganden om de relationer som här råder. Om vi visualiserar den politiska helhetsprocessen i eastonska systemtermer får vi en processkedja med beståndsdelarna input-konversion-output-outcomes-input o.s.v. Denna kedja återger vi i figur 3.

Fig. 3. Fyra relationer i den politiska helhetsprocessen.



De fyra relationer vi ovan förtecknat kan systemanalytiskt egentligen sammanföras till två huvudkategorier, där man kan skilja mellan en *inputorienterad* partiforskning och en *outputorienterad* partiforskning. Denna formulering föranleder den naturliga invändningen att vi mellan input och output har en svart låda, och att mörkret över denna låda borde skingras. Annorlunda uttryckt: input och output tjänar som variabler vilka kopplar systemet till dess omgivning, men själva systemet borde rimligtvis även ägnas uppmärksamhet.<sup>47</sup> När vi ovan formulerade oss i termer av input och output avsåg vi inte göra oss skyldiga till en försummelse på denna punkt. Vi menar nämligen att dessa problem kan fångas upp om vi för såväl input som output gör en vidare distinktion mellan en *orsaksaspekt* och en *effektaspekt*: input har en orsaksaspekt som ligger i omgivningen och en effektaspekt som ligger i det politiska systemet och systemets gräns går då mellan dessa två aspekter; output har en orsaksaspekt som ligger i systemet och en effektaspekt som ligger i omgivningen och systemets gräns går då här mellan dessa två aspekter. Föreställer vi oss saken på detta sätt torde vi kunna tillåta oss en sådan relationsorienterad indelning av partiforskningen som framgår ur tabell 1 nedan.

Tabell 1. Politikens fält: en processbaserad typologi

		Process	
		Inputorienterad	Outputorienterad
Aspekt	Orsak	D—A	B—C
	Effekt	A—B	C—D

I och med detta menar vi oss ha skisserat en allmän föreställningsram kring frågan hur partier agerar inom ett övergripande system. Tanken är kort sagt att partier griper in i och påverkar processrelationer på olika sätt och att kunskap om hur och varför partier griper in då samtidigt blir kunskap om politik. Vår fortsatta diskussion av denna problematik måste naturligtvis här bli mycket fragmentarisk, och vi väljer ett närmast illustrerande framställningssätt där vi i exemplifierade syfte föreslår fyra projekt inom partiforskningens ram. Projekten är inte utarbetade arbetsplaner utan allmänna skisser som säkert kan utvecklas i olika riktningar. Ambitionen är närmast att peka på några frågeställningar av många tänkbara och att koppla dessa frågeställningar till olika stadier i den politiska helhetsprocessen. Diskussionens synvinkel är dessutom begränsad i den meningen att den närmast tar sikte på en mångpartikonstellation av den typ vi har i Finland.

(1) Om vi först ser på orsaksaspekten av input, d.v.s. relationen D—A, har vi att göra med det allmänna problemfält som konstitueras av att samhälleliga beslut får samhälleliga konsekvenser. Dessa återverkar på människors uppfattning av verkligheten och sina livsvillkor, kort sagt på behov som ligger i systemomgivningen. En angelägen uppgift för den partiforskning som härleder sina problem ur en övergripande systemram måste då bli att utreda hur partier griper in i denna relation, hur partier påverkar behov. Vi kan tänka oss många sätt att attackera denna problematik, *men det vi här vill dra en lans för är det eftersatta studiet av partier som kommunikationsavgivare*. När vi skriver eftersatta menar vi då inte en kvantitativ eftersläpning — vi har t.ex. inom gränsmarken mellan statskunskap och informationslära en mängd studier om hur partier via olika kanaler meddelat sin syn på saker och ting — utan en kvalitativ eftersläpning. Det är helt enkelt fråga om att dessa studier i allmänhet inte kopplats till den infallsvinkel vi här antytt, och för att denna koppling skall kunna genomföras krävs en intressefokusering på två delaspekt — forskningsmässigt uttryckt två delprojekt — kring partikommunikation: (a) vad föranleder partier att uppmärksamma vissa delar av verkligheten och utelämna andra; att lägga upp kommunikationsstrategier på ett visst sätt; och (b) vilken effekt får förverkligandet av dessa strategier på människors behov och därmed på deras inputbenägenhet?

Av de många problem som här dyker upp skall vi endast snudda vid ett par. Ett påpekande gäller kopplingen mellan de två aspekterna. Partier lägger upp kommunikationsstrategier med vissa mål i sikte, mål som sammanfattande kan sägas gå ut på att propaganda skall vara ett medel i utverkandet av stöd från influensobjekt.<sup>48</sup> Eftersom inget parti kan tänkas söka stöd hos alla utformas strategierna efter vissa antaganden om referensgrupper, och detta innebär att vi får divergerande kommunikationsinnehåll som kan förutsättas influera olika objekt på olika sätt. Systemiskt sett behöver detta emellertid inte alltid vara fallet. Bakom partiernas agerande döljer sig

visserligen strävanden av en egoistisk, på främjandet av den egna fördelen inriktad karaktär, men agerandets följder kan vara av en annan natur. Ser vi t.ex. på de verklighetsskildringar partierna engagerade sig för i samband med debatten kring en partilag i Finland, finner vi att de kan sammanföras till två huvudsakliga doktriner: en kapacitetsdoktrin och en demokratidoktrin.<sup>49</sup> Innehållsmässigt förelåg klara skillnader mellan dessa doktriner, men systemiskt sett torde de ha utsuddats: styrelseformen presenterades i vardera fallet som en apparat med konsekvenser av en större bärvidd, inte som ett instrument för främjande av snäva gruppintressen. Oavsett vilken partikommunikation influensobjekten exponerade sig för konfronterades de med en allmänt legitimitetshöjande bild av styrelseformen, och man kunde då egentligen tala om två tänkbara former av kommunikationseffekter, dels en konflikteffekt som gäller inställningen till politiska aktörer, dels en konsensusseffekt som gäller inställningen till mer övergripande systemaspekter.

Detta leder oss även över till ett annat allmänt påpekande som har att göra med masskommunikationens effekter. Området har bearbetats ganska intensivt av kommunikationsforskarna,<sup>50</sup> men någon kristallklar kunskapsbildning har inte uppstått och de förhärskande uppfattningarna har vid olika tidpunkter varit t.o.m. diametralt motsatta. Svårigheten ligger kort sagt däri att effekten rimligtvis påverkas av även andra faktorer (t.ex. sociala sådana) än kommunikationsinnehållet, varför ett studium av innehållet kan ge en t.o.m. mycket god bild av sändarens intentioner men en mycket ofullständig bild av sändarens framgång, d.v.s. kommunikationsutfallet. Svårigheterna måste rimligtvis bli än större när det gäller att isolera den effekt som hänför sig till just en viss typ av kommunikation, nämligen den partierna står för.

(2) Det andra problemfältet vi här vill utpeka faller inom den inputorienterade effektaspekten, d.v.s. relationen A—B. Närmare bestämt vill vi framhålla vikten av att få ett grepp om den input som kommer till uttryck i röstningsbeteende, och detta kan säkert synas som närapå höjden av trivialitet. Valforskningen har ju varit ett centralt arbetsfält för den statsvetenskapliga behavioralismen och den har gett oss ett kunskapsunderlag som snarast tagit formen av ett faktaberg — att framhålla vikten av ytterligare insatser på detta område kan te sig milt sagt obefogat. Det gäller emellertid att besinna att vi inte skall plädera för vilken valforskning som helst och att de många empiriska fynden inte har kunnat inordnas i övergripande och konsekventa förklaringsmönster. Väljarbeteende har relaterats till snart sagt alla tänkbara bakgrundsvariabler, men teoribildningen ter sig ändå fragmentarisk och svår-fångad.

*Vad vi vill framhålla är vikten att komma till klarhet med frågan om genomsnittsväljaren är rationell, d.v.s. om han träffar sitt partival utgående från rationella eller andra bevekelsegrunder.* Valforskningen har inte kunnat entydigt besvara denna fråga, men den är viktig ur många synpunkter. Man

kan bl.a. peka på den metodologiska omständigheten att en modell för rationellt väljarbeteende kunde närma valforskningen till annan forskning kring aktörers val av alternativ;<sup>51</sup> vidare kan man säga att väljarrationalitet är ett viktigt element i en bedömning av om den klassiska liberala demokratiteorins förespråkare eller kritiker kommer närmare sanningen. (De förra hävdar som bekant participationens personlighetsutvecklande karaktär; de senare apatins konstruktiva funktion för systemstabilitet).<sup>52</sup> Vårt intresse för väljarrationalitet faller emellertid tillbaka på en något annorlunda bevekelsegrund, som har att göra med en föreställning att det är systemiskt viktigt att se hur olika delprocesser griper in i varandra.

Om det nämligen är så att partier genom olika utspel påverkar behov, d.v.s. människors uppfattningar av outcomes och andra förhållanden i omgivningen, då följer ur det perspektiv vi valt en önskan att utreda om och hur folk omsätter en dylik medvetenhet i en mot partier riktad verksamhet. Konkret uttryckt menar vi alltså att det är viktigt att veta i vilken mån folk röstar enligt sina policypreferenser och i denna mening uppvisar ett beteende som kan karaktäriseras som rationellt. Vår kunskap är som sagt otillräcklig på denna punkt. Den förhärskande inställningen bland forskarna har visserligen inte mycket till övers för väljarrationaliteten — »If any one unifying conception has emerged from the original large scale studies it is that the average voter is irrational», konkluderar t.ex. *Michael Shapiro*.<sup>53</sup> Som *Leif Lewin* framhåller i sin utmärkta sammanfattning av denna debatt är det dock tvivel underkastat om dylika kategoriska uttalanden är berättigade.<sup>54</sup> Det finns resultat som pekar i annan riktning, och i varje fall kan man säga att de data som valforskningen frambringt på en deskriptiv nivå möjliggör tolkningar i olika riktningar. Ofta ifrågasätter man t.ex. väljarnas rationalitet genom att visa i hur hög grad de röstar efter sin gruppstillhörighet, men till detta kunde man invända att den tolkningen ter sig lika plausibel att gruppnormer i själva verket fungerar som rationella direktiv för medborgarnas val mellan olika politiska alternativ.

I och med detta har vi endast kunnat snudda vid konturerna av en väldig internationell debatt. Vad vi har velat få fram är att det råder en betydande oklarhet om hur väljarnas beteende, deras val av parti, egentligen skall förklaras, och att det ur många synpunkter vore viktigt att råda bot på denna oklarhet. Hur detta metodiskt skall ske är en svår fråga, som vi här berör endast i så måtto att vi fäster läsarens uppmärksamhet vid en tänkvärd artikel av *H. T. Reynolds*, där denne gör vissa tentativa försök att empiriskt tillämpa *Martin Fishbeins* s.k. ab-modell (den ledande tanken är att attityd är en funktion av värdering och trosföreställning) på väljarrationalitetens område.<sup>55</sup> Resultaten ter sig såpass lovande att ett fortsatt arbete längs dessa linjer enligt vårt menande kan rekommenderas.

Går vi sedan att säga några ord om den mot systemoutput orienterade

forskningen kan vi inledningsvis göra det allmänna konstaterandet att Eastons modell här har visat sig särskilt inspirerande, och att denna orientering under senare år även i Finland väckt ett allt större statsvetenskapligt intresse. Den inledande entusiasmen för detta studium av beslut och deras fördelningsmässiga konsekvenser har väl i någon mån lagt sig och såsom *Ilkka Heiskanen* och *Tuomo Martikainen* påpekar har riktningen inte förmått uppfylla de syntesorienterade löften man till en början ville intolka i den.<sup>56</sup> Det kan emellertid inte bestridas att policyanalysen har gett statskunskapen en ny dimension och är ägnad att fylla en gapande lucka i vår kunskap om det politiska livet.

När man bedömer partiforskningens relevans för analys av output måste man som vi ovan påpekat hålla isär två delar av outputsidan, nämligen å ena sidan tillkomsten av auktoritativa beslut (relationen B—C); å andra sidan verkställigheten och konsekvensen av dessa beslut (relationen C—D). Vi skall med beaktande av denna distinktion ge två allmänna projektförslag.

(3) Den förra relationen är egentligen ganska kontroversiell ur partiforskningssynpunkt. Å ena sidan har partiforskarna traditionellt intresserat sig för detta fält och t.ex. nedlagt mycken möda på att klarlägga partiets beteende i riksdagen och deras koalitionsbenägenheter; å andra sidan har man ifrågasatt om output överhuvud kan förklaras med variabler som lokaliseras till det politiska systemet. Man har sålunda framhållit att variabler av denna typ inte förefaller ha en nämnvärd inverkan på utgiftsnivån inom olika sektorer,<sup>57</sup> och eftersom »system» här uppfattats i en konkret mening kan satsen helt enkelt omskrivas i ett konstaterande att det ur allokeringssynpunkt inte spelar någon särskild roll vilket eller vilka partier som är vid makten. Dessa resultat har dock utsatts för kritik och man har anfört en lång rad invändningar, av vilka vi här — i anslutning till en översiktartikel av *Erik Damgaard*<sup>58</sup> — skall nämna två, nämligen (1) att man har försummat att fråga varför t.ex. vissa oberoende socio-ekonomiska variabler återverkar på ett visst sätt på vissa beroende outputvariabler; och (2) att man har rört sig på en sådan regional analysnivå där utgifterna till stor del är fastslagna genom direktiv uppifrån (ett övergripande politiskt system) och där följaktligen satsen om partiernas ringa svängrum är tämligen självklar.

Vi har valt att anföra just dessa två invändningar eftersom de synes uppsumera väsentliga aspekter av en tredje invändning som vi finner vara central: de strukturella variabler man vanligen söker i det politiska systemet behöver ingalunda vara de väsentliga. (Vi anknyter här till den ansenliga begreppsförvirring kring »politik» som gör sig gällande på policyanalysens område — som vi ser saken är alla involverade variabler »politiska» i någon rimlig mening av ordet). Invändningen ter sig för oss självklar att göra, eftersom vi här intresserat oss för beteendesystem, inte för system som består av konkreta strukturer, och den har en vidare konsekvens. *Vi vill helt enkelt när det gäller kopplingen mellan partiforskning och systemoutput* (beslut och handlingar



från ledningens sida) plädera för en forskningsinriktning som tar fasta på aktörstrategier, d.v.s. partistrategier. Systematiska studier av denna typ är tämligen sällsynta,<sup>59</sup> och frånvaron av ett sådant grepp kan kanske förklaras med att det i ljuset av de många ad-hoc former det tidigare haft ter sig alltför spekulativt och »humanistiskt». Emellertid är det inte skäl att kasta ut barnet med badvattnet. Att förklara output med strategiföreställningar hos involverade aktörer — alltså teleologiskt — behöver inte innebära ett frångående av invarianser och systematiska förklaringsstrukturer.<sup>60</sup> Snarare förhåller det sig tvärtom. Om nämligen förklarings giltighet är beroende av generaliserings giltighet är det befogat att säga att just detta fält är förklaringsmässigt dåligt utrustat och i behov av en uppräckning. Denna uppräckning förutsätter komparativa undersökningar som frambringar invarianser om föreställningar gällande relationer mellan mål och tillbuds stående medel — partier skall relateras till systemoutput i termer av undersökningar av sådana föreställningar hos partier. Vi vill i varje fall göra det djärva påståendet att en verksamhet som syftar till förklarande av output och försummar strategiaspekter inte kan undgå att generas av en viss resultatmässig impotens. Intet av vad vi hittills har läst på området har övertygat oss om att vi har fel på denna punkt.

(4) Beträffande relationen C—D kan man med visst skäl hävda att den inte är ett relevant partiforskningsfält. Detta påstående måste emellertid nyanteras genom införandet av en ytterligare distinktion mellan *realiserad policy output* (grovt taget = verkställighet) och *outcomes*.<sup>61</sup> Påståendet kan sägas gälla för den senare kategorin, men definitivt inte för den förra: *det är både legitimt och angeläget att studera partiernas förhållande till förvaltningen*. Denna typ av partistudier har dock varit sällsynt och man kan med fog hävda att kunskapsunderlaget här är mycket magert.

Den statsvetenskapliga problematiken kring relationen mellan beslutsfattare och förvaltning kan grovt sammanfattas i termerna styrning och påtryckning, innebärande att man frågar (a) efter beslutfattares möjligheter att styra förvaltningen så att dess verksamhet svarar mot beslutfattarnas intentioner; och (b) efter förvaltningens möjligheter att agera i påtryckningsroller gentemot beslutfattarna och påverka deras beslut. Med en annorlunda formulering kan vi ställa frågan om förvaltningen fungerar instrumentellt eller om den tenderar utvecklas till en elit. Partiernas kontaktytor med förvaltningen intresserar ur denna synvinkel på många sätt, men vi nöjer oss här med att föreslå en resursorienterad inriktning, där förvaltningsmaskineriet ses som en potentiell resurskälla för de politiska partierna. Den generella utgångspunkten är alltså att partier har ett resursmässigt intresse av förvaltningen, och anlägger vi detta betraktelsesätt på den ovannämnda problematiken får vi två typer av frågeställningar kring förvaltningens politisering som det vore viktigt att belysa.

Ser vi först på förvaltningen som verkställighetsform är det lätt att inse att här öppnar sig möjligheter för partierna att påverka samhällsallokeringarnas innehåll ännu efter det allokeringarna passerat politiska beslutscentra. Beslut skall verkställas och sättet hur de verkställs har konsekvenser för beslutens faktiska materiella innehåll. Betraktar man frågan endast ur ett resursperspektiv är det partipolitiska intresset för poster inom förvaltningen sålunda tämligen självklart. En annan sak är att förvaltningens politisering på normativa grunder i mycket kan te sig betänkelig — man kan t.ex. fråga sig om inte politiseringen leder till en minskad förvaltningseffektivitet (eftersom kompetens får vika för politisk lämplighet) och till en odemokratisk förvaltning (eftersom den kan förrycka innehållet i demokratiskt fattade beslut).<sup>62</sup> Frågorna ter sig helt rimliga och de kan gärna formuleras som angelägna objekt för partiforskningen, så länge man minns att saken har två sidor. Förvaltningens politisering kan nämligen lika gärna ses som just ett försök att forma förvaltningen till den politiska viljan. Vi menar alltså — och detta är tämligen självklart — att om partier kan styra förvaltningen så innebär detta inte nödvändigtvis att de beslutsfattande inte kan styra förvaltningen. Det motsatta påståendet att de beslutsfattande kan styra förvaltningen just därför att partierna har ett grepp om den ter sig åtminstone i vissa typer av situationer lika rimligt. Hur som helst, om dessa saker vet vi i varje fall alldeles för litet och partiernas inflytande på förvaltningen som verkställighetsform är redan på den deskriptiva nivån en första rangens partiforskningsuppgift.

Den andra frågeställningen har att göra med det faktum att förvaltningen inte fungerar enbart som verkställare utan även som initiator, som artikulerare av krav. Möjligheterna för förvaltningen att påverka auktoritativa beslut kommer härvid till uttryck på många fora — *Lennart Lundquist* nämner t.ex. petitaväsendet och remissväsendet som två centrala sådana.<sup>63</sup> Resursmässigt innebär denna aspekt för partierna närmast två saker. Å ena sidan innebär en bred kontaktyta till förvaltningen tillgång till sådana personella resurser som kan utnyttjas för strategisk planering. Dessa resurser kan till sin karaktär vara olika utformade och befinna sig t.ex. någonstans i gränsmarken mellan interna och externa partiresurser,<sup>64</sup> men det viktiga är att partierna kan få tillgång till den information som är inbyggd i förvaltningsmaskineriet och utnyttja den för t.ex. definition av beslutssituationer och kalkylering av utfall vid olika alternativ — via en förvaltningsinsyn ges partierna möjlighet att bygga sitt agerande på en säkrare grund.<sup>65</sup> Å andra sidan innebär en bred kontaktyta till förvaltningen även en mer direkt påtryckningskanal för partierna, så att de genom sitt agerande i förvaltningen ytterligare kan påverka de frågor som t.ex. genom statlig beredning och utredning förs upp på/avförs från centrala beslutfattararenor. Givetvis inskränker sig denna påverkan inte enbart till typer av frågor utan jämväl till dessas innehåll.

## NOTER:

- 1 Ivo D. Duchacek, *Rights & Liberties in the World Today*, Clio Press Inc., Santa Barbara 1973, s. 197.
- 2 Partilagens tillkomst och partiernas agerande i de olika tillkomstskedena behandlas utförligt i Dag Anckar, *Analys av partiets beteende: en fallstudie i partistrategi*, Acta Academiae Aboensis, Humaniora Vol. 48:1, Åbo 1974 (Anckar 1974 A).
- 3 Frederick C. Engelmann, A Critique of Recent Writings on Political Parties, *The Journal of Politics*, 1959, ss. 423—440.
- 4 Det är vanligt att här hänvisa till den kritik som utvecklas i Aaron B. Wildavsky, A Methodological Critique of Duverger's Political Parties, *The Journal of Politics*, 1959, ss. 303—318.
- 5 Hans-Otto Mühleisen, Theoretische Ansätze der Parteienforschung (ingår i: Wolfgang Jäger, Hrsg: *Partei und System. Eine kritische Einführung in die Parteienforschung*, Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart 1973), ss. 9—16.
- 6 Mineo Goto, Various Meanings of »System« in Contemporary Political Analyses, *Kwansei Gakuin Law Review*, Vol. VII, 1973, s. 1.
- 7 Jmfr här t.ex. Jerone Stephens, An Appraisal of Some System Approaches in the Study of International Systems, *International Studies Quarterly*, 1972, ss. 321—349.
- 8 Det är vanligt att i sammanhang som har att göra med dessa härledningarna hänvisa till Peter Nettl, The Concept of System in Political Science, *Political Studies*, 1966, ss. 305—338.
- 9 Gunnar Sjöblom, *Party Strategies in A Multiparty System*, Studentlitteratur, Lund 1968.
- 10 Erik Rasmussen, *Komparativ politik 1*, Bokförlaget Aldus-Bonniers, Lund 1971, s. 213.
- 11 Harry Eckstein, Parties, Political: Party Systems (ingår i: *International Encyclopedia of the Social Sciences*, Volume 11, The MacMillan Company & The Free Press, New York 1968), s. 452.
- 12 Maurice Duverger, *Political Parties. Their Organization and Activity in the Modern State*, Methuen & Co, Ltd, London 1961, ss. 206—207; Sigmund Neumann, Toward A Comparative Study of Political Parties (ingår i: Neumann, ed.; *Modern Political Parties*, The University of Chicago Press, Chicago 1956), ss. 400—405.
- 13 Jmfr t.ex. Nils Stjernquist, Sweden: Stability or Deadlock? (ingår i: Robert A. Dahl, ed.: *Political Oppositions in Western Democracies*, Yale University Press, New Haven and London 1966), ss. 116—146.
- 14 För vissa empiriska iakttagelser gällande finska förhållanden, se t.ex. Voitto Helander, Painostustoiminta lainsäädäntöprosessissa, *Turun Yliopiston valtio-opin laitos, tutkimuksia* Sarja C, N:o 9, 1969, passim.
- 15 Eckstein, *op.cit.* (1968), ss. 437—438.
- 16 David Easton, *A Framework for Political Analysis*, Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs 1965 (Easton 1965 A); David Easton, *A Systems Analysis of Political Life*, John Wiley & Sons, New York 1965 (Easton 1965 B).
- 17 Dag Anckar, *David Eastons politiska teori: en intern och extern modellkritik*, Acta Academiae Aboensis, Humaniora Vol. 50:2, Åbo 1974 (Anckar 1974 B), kapitel II A.
- 18 Sven Lindman, *Partistudier 1—3*, Acta Academiae Aboensis, Humaniora XXII.4, Åbo 1957, s. 9.
- 19 Se t.ex. William J. Crotty, A Perspective for the Comparative Analysis of Political Parties, *Comparative Political Studies*, 1970, ss. 281—291.
- 20 Tautologikritiken får en övertygande utformning i Wolfgang Jäger, Innerparteiliche Demokratie und Repräsentation (ingår i: Jäger, Hrsg: *Partei und System. Eine*

*kritische Einführung in die Parteienforschung*, Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart 1973), ss. 116—118.

<sup>21</sup> Henry Valen—Daniel Katz, *Political Parties in Norway. A Community Study*, Universitetsforlaget, Oslo 1964.

<sup>22</sup> Se t.ex. artiklar av Ulf Torgersen, James Cornford och Junnosuke Masumi i Erik Allardt—Yrjö Littunen, eds.: *Cleavages, Ideologies and Party Systems*, Transactions of the Westermarck Society, Vol. X, Turku 1964, ss. 377—440.

<sup>23</sup> Viktiga inhemska kontributioner är bl.a Onni Rantala, *Konservatismi ja sen kannattajat*, Kustannusosakeyhtiö Tammi, Helsinki 1960; Olavi Borg, *Suomen puolueideologiat. Periaateohjelmien sisältöanalyttinen vertailu sekä katsaus niiden historialliseen taustaan ja syntyprosessiin*, WSOY, Porvoo 1964; Ralf Helenius, *The Profile of Party Ideologies*, Helsinki, 1969.

<sup>24</sup> Easton 1965 A, ss. 50—51.

<sup>25</sup> Easton 1965 A, s. 52.

<sup>26</sup> Easton 1965 A, ss. 52—56.

<sup>27</sup> Erik Rasmussen, Some Comments on the Concept of the Political System, *Scandinavian Political Studies*, Volume 5/1970, s. 11.

<sup>28</sup> Krister Ståhlberg, Några anteckningar kring David Eastons syn på det politiska systemet, *Statsvetenskaplig Tidskrift*, 1974, s. 252.

<sup>29</sup> Jmfr t.ex. Gunnel Gustafsson, *Strukturömvandling och politisk socialisation*, Statsvetenskapliga institutionen vid Umeå universitet, 1972, ss. 29—31.

<sup>30</sup> T.ex. Harry Forsell, *Strukturömvandling och politiskt beslutsfattande*, Statsvetenskapliga institutionen vid Umeå universitet, 1972, avsnitt 2.3.

<sup>31</sup> Dag Anckar, Persistens och nonpersistens som systemanalytiska nyckelbegrepp: kritik av en central föreställning hos David Easton, *Politiikka*, 1973, ss. 284—301.

<sup>32</sup> Sjöblom, *op.cit.* (1968), s. 139.

<sup>33</sup> Palle Svensson, Support for the Danish Social Democratic Party 1924—39 — Growth and Response, *Scandinavian Political Studies*, Volume 9/1974, s. 130.

<sup>34</sup> Anckar 1974 B, ss. 33—35; Dag Anckar, *Konstruktivism och empiri i politiskt systemtänkande: om intressanta och triviala system*, Meddelanden från Statsvetenskapliga fakulteten vid Åbo Akademi, Ser. B: 39 (1974), ss. 12—14.

<sup>35</sup> Jmfr dock t.ex. Jan-Magnus Jansson, Vetenskapen om politik-integrations- och avgränsningsproblem, *Statsvetenskaplig Tidskrift* 1972, ss. 5—6.

<sup>36</sup> Sven Lindman, *Some Forms of Party Activity 2. On the Periphery of Party Activity. A Case Study*, Acta Academiae Aboensis, Humaniora, Vol. 42:2, Åbo 1972; Sven Lindman, *Some Forms of Party Activity 3. Notes on Party-Connected Research Units*, Acta Academiae Aboensis, Humaniora Vol. 50:1, Åbo 1974.

<sup>37</sup> Anthony Downs, *An Economic Theory of Democracy*, Harper & Row, New York 1957, s. 25.

<sup>38</sup> Seymour Martin Lipset—Stein Rokkan, Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction (ingår i: Lipset—Rokkan, eds.: *Party Systems and Voter Alignments*, The Free Press, New York 1967), s. 5.

<sup>39</sup> V. O. Key, *Politics, Parties and Pressure Groups*, Thomas Y. Crowell Company, New York 1961, s. 219.

<sup>40</sup> Anckar 1974 B, ss. 27—28, Ståhlberg, *op.cit.* (1974), s. 251.

<sup>41</sup> David Easton, *The Political System. An Inquiry into the State of Political Science*, Alfred A. Knopf, New York 1953, s. 134.

<sup>42</sup> Sjöblom, *op.cit.* (1968), ss. 68—69.

<sup>43</sup> T.ex. Valen—Katz, *op.cit.* (1964); D. Katz—S. J. Eldersveld, The Impact of Local Party Activity upon the Electorate, *Public Opinion Quarterly*, 1961, ss. 1—25; P. H. Rossi—P. Cutright, The Impact of Party Organization in an Industrial Setting (ingår i:

M. Janowitz, ed.: *Community Political Systems*, The Free Press, Glencoe, 1961); A. P. Hill, *The Effect of Party Organization: Election Expenses and the 1970 Election*, *Political Studies*, 1970, ss. 215—217.

44 Sven Lindman, *Some Forms of Party Activity 1. »Two-Way-Movement» and »Three-Way-Contact»*, Acta Academiae Aboensis, Humaniora Vol. 39:1, Åbo 1970.

45 För allmänna diskussioner kring modellens förhållande till teori, se t.ex. James Gregor, *An Introduction to Metapolitics*, The Free Press, New York 1971, ss. 160—194, och Hannu Nurmi, Mallin käsitteestä ja mallin hyvyyden kriteereistä. *Turun Yliopisto, yhteiskuntatieteiden metodikan laitoksen monistesarja* 9, 1974, ss. 13—21.

46 Anckar 1974 B, ss. 83—91.

47 Jmfr här t.ex. Krister Ståhlberg, Kommunal planering och kommunal struktur. *Meddelanden från Statsvetenskapliga fakulteten vid Åbo Akademi*, Ser. B: 40 (1975), ss. 6—9.

48 Jmfr Sjöblom, *op.cit.* (1968), ss. 111—126.

49 Anckar 1974 A, ss. 102—108.

50 Den inhemska informationsläran har frambringat goda empiriska kontributioner, av vilka vi här nämner Veikko Pietilä, *Lehdistökirjoittelu ja mielipiteenmuodostus*, Tampereen Yliopiston tutkimuslaitos, tutkimuksia N:o 41, 1972; och Pertti Tiihonen, *Kirjasto ja tiedonvälitys*, Tampereen Yliopisto, tiedotustutkimuksen laitos, moniste 20, 1974.

51 Jmfr här diskussionen i Hannu Nurmi, *On Synthetizing Research Stemming from Different Methodological Ground Positions*, Institute of Political Science, University of Turku, Reports Series D No 2 (1974), ss. 16—24.

52 Se närmare t.ex. Leif Lewin, *Folket och eliterna. En studie i modern demokratisk teori*, Almqvist & Wiksell, Stockholm 1970; Sten Johansson, *Politiska resurser. Om den vuxna befolkningens deltagande i de politiska beslutsprocesserna*, Allmänna Förlaget, Stockholm 1971, ss. 10—38; Krister Ståhlberg — Voitto Helander, *Den kommunala demokratin. Teoretiska och metodiska överväganden kring ett forskningsprojekt*, Meddelanden från institutet för samhällsforskning, Åbo Akademi, Ser. B: 18 (1972), ss. 29—61.

53 Michael Shapiro, Rational Political Man: A Synthesis of Economic and Social-Psychological Perspectives, *The American Political Science Review*, 1969, s. 1106.

54 Lewin, *op. cit.* (1970), ss. 48—57.

55 H. T. Reynolds, Rationality and Attitudes Toward Political Parties and Candidates, *The Journal of Politics*, 1974, ss. 983—1105.

56 Ilkka Heiskanen — Tuomo Martikainen, On Comparative Policy Analysis: Methodological Problems, Theoretical Considerations and Empirical Applications, *Scandinavian Political Studies*, Volume 9/1974, s. 9.

57 Ett exempel på en sådan utländsk undersökning är Thomas R. Dye, *Politics, Economics, and the Public: Policy Outcomes in the American States*, Rand McNally, Chicago 1966. Greppet återfinnes även i inhemska statskunskap, se t.ex. Risto Sankiaho, Politiska tuotoksen tutkimus: Keski-Suomen kuntien menoihin vaikuttavista tekijöistä vuonna 1968, *Jyväskylän Yliopisto, yhteiskuntatieteiden laitos, julkaisuja*, nr 15, 1973.

58 Erik Damgaard, Noter til diskussion af »Politisk output analyse», *Statsvetenskaplig Tidskrift*, 1972, ss. 110—113.

59 För ett exempel på en studie med sådana ambitioner, se Anckar 1974 A.

60 För statsvetenskapligt orienterade inlägg på denna punkt, se t.ex. Gregor, *op.cit.* (1971), ss. 210—222; Hannu Nurmi, Vertailevan politiikan tutkimuksen metodologisista valinnoista, *Politiikka*, 1972, ss. 24—27; Dag Anckar, *Statskunskap och politisk historia — en berättigad distinktion?* Meddelanden från Statsvetenskapliga fakulteten vid Åbo Akademi, Ser. B: 35 (1974), ss. 21—27.



<sup>61</sup> Heiskanen—Martikainen, *op.cit.* (1974), ss. 10—12. Jmfr även Tuomo Martikainen—Risto Yrjönen, Kollektiivihyödykkeiden tuotanto ja jakelu poliittis-hallinnollisesta näkökulmasta. *Helsingin Yliopiston valtio-opin laitoksen tutkimuksia*, Sarja C DETA 10, 1974, ss. 19—20.

<sup>62</sup> För en plädering längs dessa linjer i finska förhållanden, se Veli Merikoski, *Kansa ja kansanvalta. Valtiosääntöuudistuksen lähtökohtia*, Otava, Keuruu 1974, ss. 135—148.

<sup>63</sup> Lennart Lundquist, *Förvaltningen i det politiska systemet*, Studentlitteratur, Malmö 1971, ss. 39—42.

<sup>64</sup> Jmfr Sjöblom, *op.cit.* (1968), ss. 132—134.

<sup>65</sup> För en undersökning som utnyttjar detta perspektiv — dock inte med förvaltningen i ögonsikte — se Dag Anckar, Några anteckningar kring riksdagsutskottens åldersstruktur. *Meddelanden från institutet för samhällsforskning, Åbo Akademi*, Ser. B: 20 (1972), särskilt ss. 5—10.